FHC.1.
4583
Case
FRC
15114

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

RAPPORT

FAIT

PAR BOULAY (de la Meurthe),

AU NOM D'UNE COMMISSION SPÉCIALE (1),

Sur les sociétés particulières s'occupant de questions politiques.

Séance du 6 Thermidor, an 5.

CITOYENS LÉGISLATEURS,

Votre commission, après avoir considéré sous les différens points de vue l'objet que vous lui aviez soumis, est demeurée convaincue qu'il étoit très-difficile de vous présenter un bon projet de résolution; la ques-

(1) La commission est composée des représentans du peuple Dauchy (de l'Oise), Henry-Larivière, Crassous, Delarue, Duplantier, et de Thibaudeau, Vaublanc et Boulay (de la Meurthe): ces trois derniers adjoints à la commission par arrêté du 4 thermidor.

THE NEWBERRY LIBRARY

tion a des rapports avec la nature de la liberté, avec la constitution, avec la tranquillité publique : il s'agit de trouver une solution qui puisse concilier tous ces rapports, et les mainteinr dans un juste équilibre.

Le premier besoin d'un homme libre est non-seulement de penser, mais de communiquer sa pensée : de là, le droit de parler, d'écrire, et de se réunir.

Le premier devoir d'un citoyen est de respecter les lois et l'ordre public constitué par elles.

Faire marcher ce droit et ce devoir dans une juste harmonie, de manière que loin de se détruire, ils se soutiennent et se fortifient l'un et l'autre, c'est le chef-d'œuvre du législateur, c'est le problême que vous avez à résoudre.

La constitution qui doit toujours nous servir de guide, où nous devons toujours puiser nos moyens de décision, admet ou tolère des réunions de différentes espèces. Il en est qu'elle organise elle-même, telles que les assemblées où les citoyens exercent leurs droits politiques. Il en est qu'elle commande au législateur d'organiser, tel que l'institut national. Il en est enfin dont elle abandonne la création à la volonté particulière, je dirois presque au caprice des citoyens : telles sont les sociétés religieuses, les sociétés libres, ayant pour but le progrès des lettres, des sciences et des arts ; enfin les sociétés particulières s'occupant de questions politiques.

Mais la constitution a bien prévu que ces sociétés libres et particulières pouvoient devenir dangereuses, si le droit de les former, ou, pour mieux dire, l'exercice de ce droit étoit illimité : elle n'a donc pas voulu qu'il le fût ; car, sous l'empire de la loi, il ne peut rien y avoir d'illimité sinon dans la pensée, au moins dans la manifestation de la pensée, et dans les actions des hommes. Aussi la constitution a-t-elle déterminé d'abord que nulle association ne pouvoit être contraire à l'ordre

public : voilà la règle, et, pour ainsi dire, la limite fondamentale.

Mais cette règle peut, dans certains cas, paroître trop générale, trop vague, et, par cela seul, trop facile à violer, soit de la part de ceux qui doivent la respecter, soit de la part de ceux qui sont chargés d'en faire l'application. Il faut donc, dans ces cas, rendre la règle plus claire, plus précise, et en quelque sorte plus palpable : il faut par conséquent, après avoir tracé la limite dans laquelle telle ou telle espèce de sociétés particulières doit être renfermée, assigner pour ainsi dire les différens points, les divers passages par où ces sociétés sortant de cette limite, pourroient apporter le trouble dans l'ordre public. Il n'y a pas de doute que tout cela ne doive être l'ouvrage du législateur, mais ouvrage dans lequel il ne doit employer son autorité qu'avec infiniment de circonspection et de délicatesse.

Or, il s'agit aujourd'hui de faire usage de cette autorité, et cela par rapport *aux sociétés particulières s'occupant de questions politiques*, sociétés mentionnées dans l'article 362 de la constitution.

Pour nous déterminer avec sagesse, commençons d'abord par examiner soigneusement, et abstraction faite des circonstances dans lesquelles nous existons, la question de droit ; nous considérerons ensuite celle de fait qui réside toute entière dans ces circonstances, et peut-être pourrons-nous de la sorte arriver à un résultat satisfaisant.

D'abord, en lisant les articles 361 et 362 de la constitution, et en faisant attention aux circonstances où se trouvoit le législateur constituant, on voit clairement qu'il a eu pour but essentiel d'empêcher la renaissance et les dangers des sociétés populaires telles qu'elles avoient existé auparavant.

Quelles étoient en effet l'organisation, la dénomination et les prétentions de ces sociétés ? D'abord elles

étoient composées de membres privilégiés, puisque pour y être admis et en rester membres il falloit avoir telle ou telle qualité, et remplir telle ou telle condition. En second lieu, elles avoient des séances publiques, où les assistans étoient distingués des sociétaires ; elles avoient des formes délibérantes, des présidens, des secrétaires, des procès-verbaux, des archives, et prenoient des arrêtés qu'elles publioient presque toujours en forme de lois. En troisième lieu, ces sociétés correspondoient les unes avec les autres ; mais ce qu'il y avoit de plus dangereux, c'est que non-seulement elles étoient affiliées, mais organisées dans un ordre hiérarchique tel que le pouvoir qu'elles exerçoient partoit essentiellement d'une société mère, et descendoit par degré des plus grandes aux plus petites.

Quelles étoient les prétentions de ces sociétés ? C'étoit d'être les foyers exclusifs du patriotisme, de diriger la révolution et les autorités constituées ; c'étoit d'être essentiellement le peuple, et le vrai souverain, et voilà pourquoi elles avoient pris la dénomination commune de sociétés populaires.

Voilà ce qu'elles étoient. Or, il est évident que la constitution n'a plus voulu qu'elles existassent, et pour y réussir elle a déterminé d'abord qu'aucune assemblée de citoyens ne pourroit se qualifier *société populaire*. Elle a fait plus, et considérant l'organisation et les différens moyens principaux par lesquels les sociétés populaires étoient devenues dangereuses, elle a spécifié et décrit cette organisation et ces moyens, et a sévérement défendu qu'aucune société particulière s'occupant de questions politiques pût exister avec une telle organisation et de tels moyens. Voilà évidemment le but de la constitution : d'où il suit bien clairement que s'il existe actuellement en France des sociétés particulières qui présentent les caractères ou quelques-uns des caracteres décrits par la constitution, comme retra-

çant l'existence et les prétentions des ci-devant sociétés populaires, ces sociétés sont contraires à l'ordre public et à la constitution, et par conséquent doivent être dissoutes.

Maintenant examinons si, dans le fait, il existe de ces sociétés. Pour bien apprécier cette question de fait, peut-être eût-il été à souhaiter que nous eussions eu des renseignemens plus précis et plus circonstanciés, soit de la part du gouvernement, soit de celle des autorités locales. Mais enfin nous avons ici des données générales. Il s'est formé à Paris une société sous la dénomination de *cercle constitutionnel* ; société qui, par degré, est devenue très-nombreuse, qui a déja répandu des manifestes; des apologies, et paroît avoir affiché de grandes prétentions. A l'imitation de cette société, il s'en est formé d'autres dans toutes, ou au moins dans la plupart des grandes communes ; sociétés composées, à ce qu'il paroît, totalement ou partiellement d'une classe, d'hommes qui, par leur conduite révolutionnaire, se sont rendus odieux à leurs concitoyens. De là il s'est manifesté dans toute la France une inquiétude générale et justement fondée. Nous sortons à peine de l'affreux régime révolutionnaire ; régime, à l'établissement, aux progrès et à l'horreur duquel les sociétés populaires ont tant contribué. On craint avec raison de les voir se reproduire. On sait bien qu'elles seroient d'abord modestes et régulières, mais que bientôt peut-être elles ne tarderoient pas à prendre une consistance et un ascendant funestes. Voilà ce qui nous effraie, voilà ce que nous voulons prévenir. Or, pour cela, quelles mesures devons-nous prendre ?

Faut-il que le Corps législatif frappe un grang coup, et proscrive indistinctement toutes les réunions particulières, sous quelque dénomination qu'elles puissent exister? Voilà ce que quelques membres ont proposé. Nous convenons que, si ce coup est rigoureusement

nécessaire pour sauver la chose publique, il faut le frapper ; mais nous prions le Conseil d'observer que cette question souffre de grandes difficultés.

1°. En frappant ainsi d'anathême toutes les réunions particulières et libres, ne portez-vous pas une atteinte à l'acte constitutionnel qui a garanti aux citoyens le droit, ou, si vous voulez, la faculté d'en former ?

2°. En prenant cette mesure générale, ne confondez-vous pas avec des sociétés inconstitutionnelles et perturbatrices, d'autres réunions paisibles et innocentes ; ne confondez-vous pas des citoyens honnêtes et bien intentionnés, avec d'autres qui ne sont que trop justement suspects ? et par là commettant évidemment des injustices, et peut-être des inconstitutionnalités, ne révoltez-vous pas les esprits, ne produisez-vous pas un effet contraire à celui que vous vous proposez ?

3°. Nulle association particulière ne pouvant être dissoute que quand elle est contraire, d'une manière quelconque, à l'ordre et à la tranquillité publique, la question de savoir si telle ou telle association est dans ce dernier cas ne demande-t-elle pas des connoissances locales et particulières ? n'est-elle pas du ressort de l'autorité administrative ? et en prononçant sur ces sortes de questions, ne sortez-vous pas de votre attribution constitutionnelle ?

Ces questions, auxquelles on pourroit peut-être en ajouter d'autres, sont au moins problématiques, et demanderoient un examen sérieux et bien approfondi.

2e. En considérant le droit de former des réunions particulières comme une simple faculté réservée aux citoyens par la constitution, devons-nous suspendre cette faculté pour un temps limité ? Sur cette hypothèse nous observerons que tous les inconvéniens que nous avons fait sentir sur la première question, se rencontrent encore ici, et qu'en suspendant la faculté dont il s'agit, vous tombez en outre dans l'inconvénient d'une mesure

extraordinaire et révolutionnaire ; mesure dont il nous semble qu'il faut écarter jusqu'à la moindre idée.

3e. Le gouvernement doit-il dissoudre les réunions dont il s'agit ? Sans relever ici les considérations particulières qui paroissent faire une profonde impression sur une partie de l'assemblée, nous observerons qu'une mesure générale de sa part pourroit entraîner une partie des inconvéniens, ou au moins des doutes que nous avons relevés par rapport au Corps législatif.

4e. Doit-on laisser aux administrations municipales et départementales le soin de dissoudre les associations particulières qu'elles jugeront être contraires à l'ordre public ? Voilà, citoyens représentans, le parti que nous avons cru devoir préférer au moins provisoirement. Nous ne prétendons pas que ce parti soit exempt d'inconvéniens ; mais il nous a paru le meilleur, ou, si vous voulez, le moins mauvais dans les circonstances actuelles. Nous allons vous présenter nos motifs de détermination, et vous les apprécierez.

D'abord nous avons considéré que les administrations sont, par la nature de leur établissement, et par plusieurs lois particulières, chargées d'une sorte de police que la loi qualifie d'administrative, laquelle a pour but de prévenir et d'empêcher tout ce qui pourroit troubler l'ordre public, et par conséquent la question de savoir si telle ou telle association particulière trouble cet ordre, ou est de nature à le troubler, est naturellement de leur compétence.

En second lieu, la question de savoir si telle ou telle association particulière produit ou peut produire cet effet, dépend nécessairement d'une foule de connoissances particulières que les administrations locales peuvent seules avoir, ou se procurer facilement. Nous dirons plus : la dissolution de pareilles sociétés pouvant s'opérer avec des moyens doux et pacifiques, et ne pouvant même bien s'opérer que de cette manière, les admi-

nistrations locales auront tout à-la-fois et plus de facilité et plus de motifs de les employer que le Corps législatif et le gouvernement.

Et remarquez, citoyens, que le coup que porteront les administrations locales sera non-seulement plus sûr, mais aussi prompt que celui que vous porteriez vous-mêmes; car du moment où l'administration municipale aura prononcé la dissolution d'une société quelconque, celle-ci sera tenue d'obéir sur-le-champ. L'appel pourra être porté à l'administration centrale; mais il faudra commencer par obéir. L'administration centrale prenant connoissance de l'affaire, et la jugeant une seconde fois, ce jugement porte nécessairement un caractère plus reconnu de sagesse et d'autorité.

Mais outre que cette marche peut paroître plus régulière et plus constitutionnelle, voyez si elle n'est pas même forcée; car quand vous rendriez aujourd'hui un décret de suppression, ce décret ne pouvant être fondé que sur ce que les réunions particulières sont contraires à l'ordre public, par qui se fera l'application de ce décret? N'est-ce pas par les autorités administratives? Ne seront-elles pas juges de cette application, et par là ne retombez-vous pas dans la marche que nous vous indiquons? Cette marche est donc absolument nécessaire.

Ce n'est pas tout encore, et voici, selon nous, les principales raisons qui doivent vous décider.

En portant l'anathême général que quelques membres vous demandent, vous prenez, il est vrai, une grande mesure; mais outre qu'à bien des égards elle peut paroître injuste et inconstitutionnelle, elle épuise en quelque façon toute votre autorité et toutes vos ressources; au lieu qu'en vous bornant d'abord à mettre en mouvement le pouvoir administratif et subalterne, vous mettez pour ainsi dire le vôtre en réserve, et

vous vous ménagez le droit de frapper un coup non-seulement plus sévère, mais plus juste.

Une autre considération n'est pas moins importante.

Vous avez senti tous qu'il pouvoit y avoir dans les articles constitutionnels, relatifs aux réunions libres et particulières, des dispositions vagues et insuffisantes, et qu'il seroit peut-être nécessaire de faire quelques lois règlementaires pour mieux définir les caractères par lesquels ces sociétés peuvent troubler l'ordre public. Or, vous conviendrez que ces lois règlementaires sont infiniment difficiles à faire, et qu'on ne peut trop réunir de renseignemens et de matériaux. Or, en laissant aux autorités administratives le soin de dissoudre ou de conserver les réunions particulières qui peuvent se former sous leur ressort, et en réunissant sous vos yeux, soit par la voie d'un message, soit par des voies particulières, leurs différens arrêtés, ils deviendront pour vous une matière première qui ne pourra que vous être infiniment utile. On dira peut-être que ce seroit donner aux autorités subalternes l'initiative de la loi ou du moins de l'interprétation de la loi. Non, la constitution, la loi existe déja; mais s'il est nécessaire de faire de nouveaux règlemens, peut-on recueillir trop d'idées pratiques? car c'est sur-tout dans les idées pratiques qu'il faut chercher des lumières, et pouvons-nous avoir quelque chose de plus instructif que les divers arrêtés qui auront été pris par les administrations? arrêtés qui seront d'autant plus sages, qu'ils devront nous être soumis comme matériaux de législation.

Voilà, citoyens représentans, les principaux motifs qui nous ont déterminés; mais nous avons cru devoir vous proposer un ressort non moins puissant et plus puissant peut-être qu'un acte législatif.

Citoyens représentans, quoi que puisse en dire la malveillance, vous êtes investis d'une grande confiance nationale; vous la tenez non-seulement

tère représentatif, mais encore de la volonté que vous avez manifestée et que vous manifesterez toujours de maintenir la constitution, et de faire régner la justice et l'ordre public. Or, usez noblement de cette confiance ; adressez-vous aux citoyens qui ont formé les réunions qui vous inquiètent, et à ceux qui seroient tentés de les grossir, et dites-leur les justes raisons que vous avez de redouter l'existence et le maintien de ces sociétés, et soyez sûrs que bientôt elles seront volontairement dissoutes.

Dites aux bons citoyens qui en font partie (car il ne faut pas croire qu'elles ne soient peuplées que de mauvais citoyens) ; dites-leur : Nous approuvons les motifs qui vous ont entraînés ; nous les croyons puisés dans l'amour de la liberté, de la constitution et des lois ; mais cet amour pourroit vous égarer ; mais nous sommes encore trop voisins des temps malheureux où les sociétés populaires furent un des fléaux de la France ; mais vos réunions ressemblent trop à ces sociétés ; mais l'inquiétude que vous donnez à vos concitoyens et aux autorités constituées, est trop légitime pour que la tranquillité publique puisse n'être pas troublée : renoncez donc à ces sociétés ; car nous croyons que de bons citoyens doivent les quitter, au moins dans les circonstances actuelles.

Dites à ces hommes que l'amour du désordre et du crime a rendus si exécrables : Vous croyez le moment favorable pour reprendre votre sanguinaire ascendant, et relever le trône de la terreur ; mais votre règne est passé pour toujours ; vous avez contre vous le torrent de l'indignation publique : à la moindre réunion que vous voudriez former, au moindre mouvement que vous voudriez faire, vous seriez écrasés par la toute-puissance nationale ; rentrez donc dans l'ombre, et achevez paisiblement un reste de carrière qu'une amnistie trop douce vous a conservée.

Dites aux autorités constituées : Nous avons en vous la même confiance que le peuple vous a accordée ; employez-la toute entière à l'affermissement de l'ordre et du bonheur publics ; souvenez-vous que l'impartialité et la justice sont les premiers devoirs de tout fonctionnaire public ; que s'il existe des différences d'opinions et de partis parmi vos concitoyens, le meilleur moyen de les appaiser est non-seulement de faire régner la loi, mais d'en faire respecter et chérir l'autorité.

Nous croyons, citoyens représentans, qu'en proclamant ainsi vos intentions bienfaisantes et constitutionnelles, toutes les inquiétudes disparoîtront bientôt pour faire place à la confiance et à la douce jouissance de la tranquillité publique.

C'est d'après ces motifs que votre commission m'a chargé de vous présenter le projet de résolution suivant :

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant qu'il s'est formé tout-à-coup, dans la plupart des grandes communes de la République, des associations qui, par leur analogie avec les ci-devant sociétés populaires, ont inspiré avec raison une inquiétude générale, et menacent de troubler la tranquillité publique ;

Considérant que les bons citoyens qui faisoient partie de ces réunions, doivent s'empresser de les quitter, et qu'elles ne pourroient plus être maintenues que par des hommes mal-intentionnés ;

Considérant que les autorités constituées qui sont chargées de la police administrative et judiciaire, doivent, sans aucun délai, employer, par rapport auxdites associations, tous les moyens que la loi leur a confiés,

Décrète qu'il y a urgence.

Le Conseil des Cinq-Cents, après avoir déclaré l'urgence, prend la résolution suivante :

ARTICLE PREMIER.

Les administrations municipales dans leur arrondissement, les bureaux centraux dans les quatre grandes communes sont tenus, sous leur responsabilité, de dissoudre tous les rassemblemens, associations et réunions, même particulières, s'occupant de questions politiques, qui se trouveront dans l'étendue de leur ressort, et qu'ils jugeront contraires à l'ordre public. Ils emploieront d'abord la voie du commandement verbal, et, s'il est nécessaire, le développement de la force armée.

II.

A défaut par ces administrations et bureaux centraux de prendre les mesures ordonnées par la présente résolution, les administrations centrales de département seront tenus, sous la même responsabilité, de les prendre contre tous les rassemblemens, associations et réunions qu'elles jugeront contraires à l'ordre public.

III.

Tous les délits qui pourroient résulter, soit de l'existence desdits rassemblemens, associations et réunions, soit de leur résistance à se dissoudre, seront poursuivis devant les tribunaux, pour y être punis conformément aux lois.

IV.

La présente résolution sera imprimée, et portée au Conseil des Anciens par un messager d'État.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Thermidor, an V.